

江苏省人民政府关于推动养老事业和产业发展 提升养老服务质量的实施意见

苏政规〔2023〕7号

各市、县(市、区)人民政府,省各委办厅局,省各直属单位:

为深入贯彻实施积极应对人口老龄化国家战略,充分发挥有为政府和有效市场在发展养老服务中的重要作用,着力构建供给高质量、普惠高水平、享老高品质的“苏适养老”服务体系,更好满足广大老年人日益增长的养老服务需求,现就推动我省养老事业和产业发展、提升养老服务质量提出如下实施意见。

一、深化养老服务“放管服”改革

(一)统筹养老事业和养老产业发展。把握养老服务发展规律特点,引导扶持社会力量参与基本养老服务体系建设,推动人人享有基本养老服务。坚持宜公则公、宜民则民,稳妥推进公办养老机构体制机制改革。推进城乡养老服务协调发展,鼓励优质品牌化、连锁化养老服务企业拓展农村社会化养老服务。“十四五”时期培育65家以上“江苏省养老服务高质量发展示范企业”,择优纳入现代服务业高质量发展领军企业政策支持范围。实施城企联动普惠养老专项行动,鼓励各地制定养老服务整体解决方案,结合地方实际,创新支持“政策包”。〔责任单位:省民政厅、省发展改革委、省财政厅和各市、县(市、区)人民政府。以下均需各市、县(市、区)人民政府负责,不再单独列出〕

(二)优化养老服务营商环境。简化养老机构申办手续,优化办理流程,完善办理指南,推进“马上办、网上办、就近办”,调动社会力量参与养老服务积极性。民政、自然资源、住房城乡建设、消防救援等部门根据职能,对养老机构登记备案、材料审核、建设标准、服务规范等提供咨询、指导和帮助。支持养老服

务组织连锁化发展,在民政部门登记的非营利性养老机构,可以依法在其登记管理机关管辖范围内设立多个不具备法人资格的服务网点。(责任单位:省民政厅、省自然资源厅、省住房城乡建设厅、省市场监管局、省消防救援总队)

(三)推进长三角区域协同发展。探索在养老机构等级评定、老年人能力评估、养老护理职业技能等级认定、长期护理保险异地结算等方面开展长三角区域一体化试点,推动长三角区域标准互认、人才交流、信息共享、资源共用。促进养老服务要素资源自由流动,各设区市制定长三角区域产业资本和养老服务品牌进入当地养老市场指引,省相关部门加强统筹指导,支持长三角区域养老服务企业连锁化、规模化发展。鼓励推行长三角区域异地养老、候鸟式养老、田园养老等模式。(责任单位:省发展改革委、省民政厅、省医保局)

二、引导多元主体参与养老服务

(四)发挥国有企业支持养老服务积极作用。引导国有企业发挥自身优势,通过加大养老服务领域基础设施投资、强化基本养老服务供给、参与公办养老机构改革等方式,与民营企业实现优势互补,推动养老服务均衡发展。鼓励国有养老服务企业建设运营一批硬件标准、服务规范、价位适中的普惠型养老机构,发挥示范引导作用。积极推进培训疗养机构改革,鼓励有条件的国有企业将教育培训或疗养休养的闲置设施改造转型为普惠型养老服务设施。(责任单位:省国资委、省发展改革委、省民政厅)

(五)鼓励社会资本进入养老服务领域。鼓励引导民营企业投资养老服务,在项目规划、土地保障、财政支持、税费减免、购买服务等方面落实相关政策,支持民营养老服务企业发展,推动形成一批具有较强竞争力的养老服务品牌。全面放开养老服务市场,禁止对社会资本进入养老服务领域单独设置附加条件和准入门槛。支持社会资本采取股份制、股份合作制、政府和社会资本合作(PPP)等模式参与养老服务项目建设和运营。(责任单位:省民政厅、省发展改革委、省财政厅、省自然资源厅、省住房城乡建设厅、省市场监管局、省税务局)

(六)引导社会组织参与养老服务。支持为老服务、公益慈善、志愿服务等社会组织拓展养老服务功能,建立健全以社区为平台,社会组织为载体,社会工作者、社区志愿者、社区公益慈善资源为支撑的社会化养老服务机制。支持各地探索建立养老服务“时间银行”积分兑换制度。将为老服务类公益项目列入政府购买社会组织公益服务资金重点支持范围,引导养老服务类社会组织面向独居、空巢、失能、残疾、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人开展探访、助餐、助浴、助急、助医、助行等服务。(责任单位:省民政厅、省财政厅)

三、推动养老服务提质增效

(七)推进医养康养结合发展。强化医疗卫生与养老服务的政策衔接、资源共享和服务融合。鼓励医疗卫生机构与养老服务组织按照规范签订合作协议,提供医疗救治、康复护理等服务。简化养老机构内设医疗机构审批手续,将符合条件的养老机构内设医疗机构纳入医保定点管理。鼓励基层医疗卫生机构利用空余床位举办医养结合型养老机构,符合条件的参照护理型养老机构标准给予建设运营补贴。加强中医药适宜技术推广,探索多样化中医药健康养老模式。(责任单位:省卫生健康委、省民政厅、省发展改革委、省财政厅、省医保局、省中医药局)

(八)繁荣老年产品用品市场。积极推进养老服务领域供给侧结构性改革,支持企业研发、制造和销售老年服饰、老年保健食品、老年文体用品、适老智能产品、服务型机器人等,促进老年产品用品丰富供给和升级换代。针对老年人康复助行实际需求,大力发展康复辅具产业,推动康复辅具进展会、进商场、进养老机构、进社区、进家庭。鼓励各大电商和零售企业开展老年购物节等活动,促进老年消费市场繁荣发展。探索通过发放养老服务消费券等方式,激发老年人养老服务消费积极性。普及社区“银发顾问”制度,为有需要的老年人及家庭提供政策咨询、信息查询、供需对接、资源链接等服务。建立健全养老产品和服务消费评价体系,畅通消费者反馈渠道,营造安全放心的消费环境。(责任单位:省民政厅、省工业和信息化厅、省发展改革委、省商务厅、省市

场监管局、省残联)

(九)深化养老服务智慧赋能。根据居家、社区、机构养老服务不同需求,推动形成一批兼具实用性、创新性和推广性的智慧养老服务案例场景。利用互联网、物联网、移动终端、信息平台等资源,为老年人提供紧急呼叫、安全监测、远程医疗、无线定位、家政预约、服务转介等智慧养老服务。民政部门公开养老服务相关信息,在门户网站、APP应用、小程序中嵌入“数字养老地图”,方便老年人选择适宜服务。着力破解老年群体“数字鸿沟”难题,引导社区、养老服务组织、老年大学设置面向老年人的智能信息技术培训课程,满足老年人智能服务新需求。(责任单位:省工业和信息化厅、省发展改革委、省民政厅、省卫生健康委)

(十)加强养老服务标准化建设。建立完善覆盖通用基础、服务提供、支撑保障等内容的养老服务标准体系,建立养老服务标准实施、监督和评价机制。全面推行养老机构等级评定制度,建立健全与评定结果挂钩的政策扶持体系,“十四五”末通过等级评定的养老机构占比超过70%。研制出台一批养老服务地方标准。加快推进养老服务认证技术规范研制、规则研究和标准创新。开展居家社区养老服务认证试点,健全政府、行业、社会等多层面认证采信机制。(责任单位:省民政厅、省市场监管局)

(十一)构建养老服务新模式。实施“养老服务+”行动,促进养老服务与先进制造、信息通信、健康养生、文化旅游、教育培训、家政服务等产业融合发展。推动养老上下游产业发展和平台建设,形成较高程度的养老服务细分市场。引导金融机构开发兼顾稳健性和收益性,适合老年人客户的养老型理财、信托等金融产品,增加老年人财产性收入。支持面向中老年人群开发重大疾病、商业养老等保险产品,完善养老储备保障机制。继续做大做强江苏国际养老服务博览会和长三角健康养老产业交易会品牌。(责任单位:省民政厅、省工业和信息化厅、省住房城乡建设厅、省教育厅、省文化和旅游厅、省卫生健康委、省地方金融监管局、江苏银保监局、省贸促会)

四、提升养老服务综合监管效能

(十二)规范养老服务组织登记备案。不同性质举办主体设立养老机构,向相应登记机关依法办理法人登记后,及时向民政部门申请备案,接受民政部门业务指导和监管。从事居家社区养老服务的组织,依法办理市场主体或者社会服务机构登记。未经合法登记、未按规定备案的养老服务组织,不得享受建设运营补贴、政府购买服务、税费减免等扶持政策。(责任单位:省委编办、省民政厅、省税务局、省市场监管局)

(十三)完善养老服务信用体系。落实养老服务市场失信联合惩戒名单管理实施办法,对互联网养老服务平台、养老服务组织、养老服务人员建立信用档案,形成褒扬诚信、惩戒失信的信用监管机制。探索建立养老服务失信提示、警示约谈、信息披露等制度,对严重危害老年人生命财产安全、破坏养老服务市场公平竞争秩序等行为,依法依规予以惩处。(责任单位:省养老服务联席会议成员单位)

(十四)健全养老服务综合监管制度。充分发挥养老服务联席会议作用,各成员单位根据职责分工依法履行监管职责。统筹运用养老服务领域政务数据和社会数据资源,大力推广“互联网+监管”模式。健全打击整治养老诈骗长效机制,坚决查处人身财产侵害、非法集资、欺诈销售等违法犯罪行为,加强侵害老年人合法权益典型案例警示宣传,维护老年人合法权益。(责任单位:省养老服务联席会议成员单位)

五、强化养老服务要素保障

(十五)加强规划用地支持。各地应结合养老服务设施用地规划布局和建设用地供应计划统筹安排,充分保障养老服务用地需求。各市、县(市、区)分级编制养老服务设施建设整体方案,综合考虑老年人日常需求、服务半径等因素,最大程度体现老年友好性和服务便利性。新建和已建成居住区应根据标准,落实养老服务用房配建要求。优先实施与老年人密切相关的公共服务设施和居住小区无障碍改造,为老年人提供安全、便利、舒适的生活环境。(责任

单位:省自然资源厅、省民政厅、省住房城乡建设厅)

(十六)加强财税政策支持。省本级和地方各级社会福利事业彩票公益金用于支持发展养老服务比例不低于55%。加大政府在老年人能力评估、老年人家庭适老化改造、居家上门服务、家庭养老照护床位、特殊困难老年人探访关爱、养老护理员培训等方面购买服务力度,有条件的地区可稳步拓展政府购买基本养老服务对象范围,并通过市场化机制为其他有需求的老年人提供养老服务。采取单独装表计量、“定比定量”等方式,对符合条件的养老服务组织用水、用电、用气按照执行居民价格的非居民用户标准执行(用热参照执行),并实施“有进有出”动态管理。落实小微企业相关税收优惠政策,对符合条件的养老服务组织给予税收优惠。(责任单位:省民政厅、省发展改革委、省财政厅、省税务局)

(十七)加强金融服务支持。推动普惠养老专项再贷款试点,支持金融机构通过融资信用服务平台向普惠养老机构提供贷款。鼓励符合条件的养老服务企业发债融资,用于投资回收期较长的养老设施项目建设。鼓励包含政府投资基金在内的各类私募股权投资基金支持养老服务领域企业发展。引导政府性融资担保机构按照市场化原则为养老机构提供融资增信支持。鼓励商业保险机构举办养老服务组织或参与建设和运营。支持符合条件的养老服务企业挂牌上市。(责任单位:省发展改革委、省财政厅、省国资委、省地方金融监管局、人民银行南京分行、江苏银保监局、江苏证监局)

(十八)加强专业人才支持。省级开展养老护理员技师、高级技师技能等级认定工作,“十四五”期间新增通过职业等级认定的养老护理员不少于10万人。开发养老服务在线学习平台,多渠道满足养老服务人员自主提升学习需求。引导养老机构建立基于专业技能、岗位价值、劳动贡献的工资分配机制,提高养老护理员薪酬待遇。探索建立省级养老服务专家人才库,引进、培养一批专业技术人才,培育一批产教融合型企业。推动养老服务职业教育集团化发展,鼓励有条件的高等院校、中等职业院校、技工院校设置养老服务相关专

业。落实部省合作机制,办好南京中医药大学养老服务与管理学院。(责任单位:省民政厅、省发展改革委、省教育厅、省人力资源社会保障厅)

各地各部门要深入贯彻党的二十大精神,牢固树立以人民为中心的发展思想,健全党委领导、政府主导、社会协同、市场参与、共建共享的养老服务发展机制,进一步完善居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。要将养老事业和产业发展纳入国民经济和社会发展规划、纳入民生实事项目、纳入绩效考核和工作督查范围,按照国家和省有关规定给予表彰奖励和相关政策倾斜。要创新体制机制,统筹各方力量,加强能力建设,发挥市场配置养老服务资源重要作用,推动养老事业和产业协同发展,不断提升广大老年人的获得感、幸福感、满意度。

本意见自2023年7月1日起施行,有效期至2028年6月30日。《省政府关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的实施意见》(苏政发〔2017〕121号)同时废止。

江苏省人民政府

2023年5月19日